
El notorio arraigo de las confesiones religiosas en España a partir del Real Decreto que regula su declaración

RECIBIDO: 29 DE SEPTIEMBRE DE 2015 / ACEPTADO: 13 DE OCTUBRE DE 2015

Ángel LÓPEZ-SIDRO

Profesor Titular de Derecho Eclesiástico del Estado
Facultad de Derecho. Universidad de Jaén
alsidro@ujaen.es

SUMARIO: 1. Introducción: el concepto de notorio arraigo. 2. La regulación del Real Decreto de 3 de julio de 2015. 3. Conclusiones.

1. INTRODUCCIÓN: EL CONCEPTO DE NOTORIO ARRAIGO

La declaración de notorio arraigo en España fue incorporada a nuestro ordenamiento a través del artículo 7 de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de Libertad Religiosa (LOLR)¹. Aquel artículo dispone lo siguiente en su párrafo primero: «El Estado, teniendo en cuenta las creencias religiosas existentes en la sociedad española, establecerá, en su caso, Acuerdos o Convenios de cooperación con las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas inscritas en el Registro *que por su ámbito y número de creyentes hayan alcanzado notorio arraigo en España*. En todo caso, estos Acuerdos se aprobarán por Ley de las Cortes Generales»².

¹ BOE núm. 177, de 24 de julio de 1980.

² El subrayado es nuestro.

Esta previsión de la LOLR ya se empleó para declarar el notorio arraigo del Protestantismo (1984), el Judaísmo (1984) y la Religión Islámica (1989), como paso previo y necesario para la firma de los acuerdos de 1992 con las federaciones que se constituyeron al efecto agrupando a las entidades de estas creencias. Hubieron de transcurrir décadas, sin embargo, hasta que se produjeron nuevas declaraciones de notorio arraigo, que sucesivamente se dieron en los casos de la Iglesia de Jesucristo de los Santos de los Últimos días (2003), de la Iglesia de los Testigos de Jehová (2006), del Budismo (2007) y de la Iglesia Ortodoxa (2010).

Todos estas actuaciones dieron lugar a procedimientos complejos, por la multitud de aspectos a considerar y la inexistencia de una normativa reguladora más allá de lo dispuesto en la LOLR. Porque aquella previsión carecía de una determinación del procedimiento a seguir, y ello provocó que, por ejemplo, en los trabajos que llevaron a la consecución de los acuerdos de cooperación de 1992 con evangélicos, judíos y musulmanes, el proceso seguido fuera calificado de «oscuro» o «implícito»³, y que la primera solicitud de notorio arraigo presentada por los Testigos de Jehová ese mismo año se resolviese a través del procedimiento previsto para el derecho de petición, hartamente inadecuado al caso⁴. Esta falta de rigor, amparada en el endeble apoyo legal, está detrás de las críticas que la doctrina, durante años, ha dirigido al alto grado de discrecionalidad de que ha gozado la Administración a la hora de hacer una declaración de notorio arraigo, y la consiguiente inseguridad jurídica que por ello han sufrido las confesiones religiosas⁵.

Es patente que el concepto de notorio arraigo generó desde el principio discusión en la doctrina por la indefinición de su contenido o al menos la dificultad para precisarlo⁶, sobrevolado por la sombra de la excesiva discrecio-

³ Cfr. A. MOTILLA DE LA CALLE, *Reconocimiento administrativo del notorio arraigo y de la capacidad de pactar acuerdos de cooperación a la confesión Testigos Cristianos de Jehová*, en V. REINA – M^a A. FÉLIX BALLESTA (coords.), *Acuerdos del Estado español con confesiones religiosas minoritarias*, Marcial Pons, Madrid 1996, 559.

⁴ Cfr. *ibid.*, 555.

⁵ Cfr. M^a J. VILLA ROBLEDO, *Acuerdos entre el Estado y las confesiones religiosas*, en A. C. ÁLVAREZ CORTINA – M. RODRÍGUEZ BLANCO (coords.), *La libertad religiosa en España: XXV años de vigencia de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio (comentarios a su articulado)*, Comares, Granada 2006, 219.

⁶ «Ríos de tinta han corrido intentando precisar este concepto clave en el Derecho Eclesiástico español» (A. MOTILLA DE LA CALLE, *Ley Orgánica de Libertad Religiosa y acuerdos con las confesiones: experiencia y sugerencias de iure condendo*, Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado 19 [2009] 6).

nalidad⁷. Para rebatir esta acusación, se llegó a calificar al notorio arraigo como un concepto jurídico indeterminado, el cual, lejos de propiciar un vacío normativo donde campasen los abusos, permitiría un mejor ajuste a la realidad con una aplicación flexible de acuerdo a sus fines⁸.

En cuanto a la finalidad del notorio arraigo, entendido en la LOLR como paso previo a la suscripción de un acuerdo de cooperación con el Estado, hay que decir que la relevancia de la declaración de notorio arraigo sobrepasa hoy a la posibilidad de suscribir un acuerdo de cooperación con el Estado⁹, y con este Real Decreto se corrobora lo que habían ido indicando la práctica y decisiones anteriores.

Así se ha visto, recientemente, con la nueva Ley de Jurisdicción Voluntaria¹⁰, cuya disposición transitoria quinta, referida a los matrimonios celebrados por las confesiones religiosas evangélicas, judías e islámicas y por las que hayan obtenido el reconocimiento de notorio arraigo en España, establece para estas últimas un procedimiento encaminado a que el matrimonio celebrado en su forma religiosa tenga efectos civiles¹¹. Y es que en el concepto de notorio arraigo han repercutido las políticas gubernamentales que en los últimos lustros han ido multiplicando las posibilidades de relación con las confesiones minoritarias, lo que ha incluido el reconocimiento de derechos y prestaciones fuera del cauce de los acuerdos, poniendo el acento en el principio de

⁷ Refrendada, por otra parte, por la Sentencia de la Audiencia Nacional de 29 de diciembre de 1995, que no encuentra para ella más limitaciones que las derivadas de los principios generales del Derecho y de la interdicción de la arbitrariedad.

⁸ Cfr. J. LEGUINA VILLA, *Dos cuestiones en torno a la libertad religiosa: Control administrativo y concepto de notorio arraigo*, Revista española de derecho administrativo 44 (1984) 689. De acuerdo con esta calificación se mostró también J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Separatismo y cooperación en los acuerdos del estado con las minorías religiosas*, Comares, Granada 1994, 91.

⁹ Ya no se puede sostener, como hace veinte años, que el notorio arraigo está «inescindiblemente vinculado a un posible pacto futuro entre una confesión y el Estado», y que carecería de sentido una declaración de notorio arraigo «sin referencia a una negociación inmediata» (J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Separatismo y cooperación...*, 93). Pero entonces no era posible imaginar una evolución del concepto como la que se ha producido y que ahora permite afirmar que «los Acuerdos han dejado de ser la esencia de la cooperación y el desenlace inexorable del notorio arraigo, para convertirse sólo en una posible consecuencia del mismo» (A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Sentido de la cooperación del Estado laico en una sociedad multirreligiosa*, Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado 19 [2009] 17).

¹⁰ Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria (BOE núm. 158, de 3 de julio de 2015).

¹¹ Crítico con que este reconocimiento no se extienda a las demás confesiones se muestra J. R. POLO SABAU en *La función de la forma de celebración del matrimonio y el principio de igualdad: Algunas observaciones a la luz del proyecto de ley de la jurisdicción voluntaria*, Revista de Derecho Civil, vol. 2, nº 1 (2015) 51.

igualdad material¹², por ejemplo a través de las actuaciones de la Fundación Pluralismo y Convivencia, que, desde el año 2005, disponía por Ley de fondos de los que también se podían beneficiar las confesiones con notorio arraigo¹³. De este modo, de ser una situación de injustificada desigualdad en la que parecían estancadas estas confesiones con respecto de las que sí habían suscrito acuerdo de cooperación¹⁴, el notorio arraigo se ha podido convertir en un estatus para las confesiones deseable por sí mismo, y al comprenderlo así el Estado, ha alimentado esta vía, menos compleja que la de los acuerdos, como una alternativa para mejorar su régimen jurídico, que además resulta flexible por quedar abierta a nuevas ventajas. Se puede decir, así, que mientras que en su origen el notorio arraigo fue introducido con una única y clara finalidad, como un requisito selectivo que identificaba a las confesiones en condiciones de negociar y suscribir un acuerdo de cooperación –y de rechazar con una cierta libertad a las que no se considerase en tal posición–¹⁵, ahora se confirma que su funcionalidad es mayor.

No obstante, quedaba pendiente la necesidad de concretar cuándo un colectivo religioso acredita el suficiente peso social en que se ha de apoyar la declaración de notorio arraigo, «sin riesgo de una interpretación arbitraria o interesada del poder político»¹⁶. Con el Real Decreto que ha entrado en vigor para regular esta cuestión se ha pretendido que el notorio arraigo deje de ser

¹² Varios sectores han postulado esta igualación de las confesiones, al menos las que gozaban de notorio arraigo, con las firmantes de acuerdos (cfr., por ejemplo, F. J. RUIZ DE MENDOZA IBÁÑEZ, *Acuerdos con las confesiones y notorio arraigo. ¿Acuerdo de cooperación o norma legislativa?*, en J. FERRERO GALGUERA [coord.], *Jornadas Jurídicas sobre Libertad Religiosa en España*, Ministerio de Justicia, Madrid 2008, 472 y 476), e incluso se han desarrollado políticas expresamente llamadas de «discriminación positiva» en este sentido (cfr. J. M^a CONTRERAS MAZARÍO, *La financiación 'directa' de las minorías religiosas en España. Especial referencia a las comunidades evangélicas*, en R. GARCÍA – M. GONZÁLEZ [coords.], *Aplicación y desarrollo del Acuerdo entre el Estado español y la FEREDE*, Fundación Universitaria Española, Madrid 2008, 251).

¹³ La disposición adicional tercera de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, dispone: «Para el año 2005 y con carácter temporal en tanto no se alcance la autofinanciación completa de todas las confesiones religiosas en España, se dispone la dotación de hasta 3.000.000 de euros para la financiación de proyectos que contribuyan a una mejor integración social y cultural de las minorías religiosas en España, presentados por las confesiones no católicas con Acuerdo de cooperación con el Estado o con "notorio arraigo". La gestión de la dotación a la que se refiere el párrafo anterior se llevará a cabo por una Fundación del sector público estatal creada para tal finalidad, en la forma establecida en el artículo 45 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones» (la cursiva es nuestra).

¹⁴ Cfr. J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Religion and Law in Spain*, Wolters Kluwer, Netherlands 2013, 43.

¹⁵ Cfr. J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Separatismo y cooperación...*, cit., 89.

¹⁶ *Ibid.*, 91.

un concepto jurídico indeterminado, y que su declaración no dé pábulo a suspicacias de favoritismo o discriminación. La LOLR, como hemos visto, no aportaba criterios precisos de valoración del alcance de los términos con los que definía el notorio arraigo, y fue la Comisión Asesora de Libertad Religiosa, en distintos informes, la que suministró las interpretaciones concretas que se fueron utilizando a lo largo del tiempo. En este sentido, se dio prioridad, desde 1983, a un criterio de arraigo histórico¹⁷, mientras que, a partir de 2002, se añadió a la notoriedad el control realizado por la Administración para verificar que la misma no estuviera en contradicción con el orden público constitucional¹⁸, y, en positivo, que su participación activa en la vida española a través de actividades benéficas, asistenciales, culturales u otras tuviera una relevancia o proyección externa apreciable¹⁹.

Para poner fin a este debate se ha promulgado el Real Decreto que pasamos a comentar y que dota al procedimiento de una normativa específica.

2. LA REGULACIÓN DEL REAL DECRETO DE 3 DE JULIO DE 2015

El Real Decreto 593/2015, de 3 de julio, introduce una nueva regulación para la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España²⁰. Ha sido en la misma fecha de la promulgación del Real Decreto que regula el Registro de Entidades Religiosas²¹, lo que no ha sido una mera coincidencia: se ha dado una nueva regulación a un órgano que ya disponía de ella –el Registro de Entidades Religiosas–, pero que por su antigüedad –el reglamento derogado era de 1981– había quedado superada, mientras que se da una regulación específica a un procedimiento previsto en el artículo 7 LOLR.

¹⁷ Esta interpretación también fue criticada por alejarse de la literalidad del precepto: cfr. J. M^a VÁZQUEZ GARCÍA-PENUELA, *El futuro de los acuerdos y otros ámbitos de cooperación entre el Estado y las confesiones*, en J. MANTECÓN (coord.), *Los acuerdos con las confesiones minoritarias. Diez años de vigencia*, Ministerio de Justicia, Madrid 2003, 172-174.

¹⁸ Cfr. F. J. RUIZ DE MENDOZA IBÁÑEZ, *Acuerdos con las confesiones y notorio arraigo...*, cit., 466.

¹⁹ Cfr. A. FERNÁNDEZ-CORONADO, *Sentido de la cooperación del Estado...*, cit., 15. En el año 2003, en una propuesta de proyecto de nueva Ley Orgánica de Libertad Religiosa, el entonces Subdirector de Organización y Registro, el Prof. Joaquín Mantecón, incorporaba estos datos a la consideración del notorio arraigo: «...hayan alcanzado notorio arraigo en España por su número de creyentes, implantación y presencia en el territorio nacional, y se hayan significado por sus aportaciones a la cultura y a la sociedad españolas» (J. MANTECÓN SANCHEZ, *Confesiones religiosas y Registro*, en *La libertad religiosa a los veinte años de su Ley Orgánica*, Ministerio de Justicia, Madrid 1999, 114).

²⁰ BOE núm. 183, 1 de agosto de 2015.

²¹ Real Decreto 594/2015 (BOE núm. 183, 1 de agosto de 2015).

La disposición que regula la declaración de notorio arraigo de las confesiones religiosas en España se compone de diez artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria, y tres disposiciones finales. Antes, una exposición de motivos sitúa la raíz de esta regulación en el artículo 7 LOLR y enumera las religiones que han obtenido la declaración de notorio arraigo, como ya hemos citado. Añade que todos estos procedimientos anteriores son los que han llevado a considerar la necesidad de objetivar las condiciones para su obtención. Y la respuesta, según el Real Decreto, viene dada por esta norma, en la que se establecen «unos requisitos precisos» y «un procedimiento público con todas las garantías». Ello iría, argumenta, en contra de la discrecionalidad administrativa y en favor de la certidumbre en los solicitantes.

Para ello, anticipa esta norma que la caracterización de todas las confesiones debe tener unas «notas comunes» conocidas por ellas, que habrán de acreditar una presencia estable y activa en España, con aspectos cuantificables como la implantación en varias comunidades autónomas y un número de inscripciones en el Registro de Entidades Religiosas (RER). La resolución que concluya el procedimiento será, por supuesto, controlable judicialmente. Se resalta además que en la elaboración de esta norma se ha tenido en cuenta a las confesiones que ya gozan de notorio arraigo en España a través del informe solicitado a la Comisión Asesora de Libertad Religiosa.

El Real Decreto se estructura en tres capítulos dedicados a: Disposiciones generales; procedimiento para la declaración de notorio arraigo en España; y procedimiento para la pérdida de esa condición.

Después de explicar el objeto de la norma (art. 1), se aclara el ámbito de aplicación, que abarcaría tanto a las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas, como a las Federaciones de aquellas que se encuentren inscritas en el RER (art. 2). Hay que recordar que la normativa que regula la inscripción de estas entidades ha sido renovada al mismo tiempo que se ha promulgado este Real Decreto, lo que habrá de ser tenido muy en cuenta por las entidades interesadas a la hora de cumplir el requisito previo de estar inscritas.

En cuanto al procedimiento para la declaración de notorio arraigo, en primer lugar se enumeran los requisitos que han de reunir las entidades interesadas. Nos encontramos así en el artículo 3 con cinco requisitos, cuya acreditación presenta diferente grado de dificultad. Así, los tres primeros requisitos, de cumplirse efectivamente, no parece que puedan alimentar la discrecionalidad de la Administración a la hora de valorarlos. Son los siguientes:

- a) Que la entidad solicitante lleve treinta años inscrita en el RER, o, en su defecto, que acredite que su reconocimiento en el extranjero se remonta a sesenta años, además de llevar quince inscrita en el RER.
- b) Que acredite su presencia en al menos diez comunidades o ciudades autónomas.
- c) Que en el RER consten al menos cien inscripciones o anotaciones de sus entes inscribibles o lugares de culto. Podrían ser menos si éstos tienen especial relevancia por su actividad y número de miembros.

Salvo esta última excepción, que concede a la Administración un margen de valoración, vemos que se trata de requisitos fácilmente cuantificables. No ocurre lo mismo con los dos requisitos restantes:

- d) Que la entidad solicitante cuente con una estructura y representación adecuada y suficiente para su acreditación a los efectos de la declaración de notorio arraigo. No se explica qué se habrá de entender por «adecuada y suficiente», y evidentemente no bastará con la estructura que se requiere para la inscripción en el RER. Parece que se está exigiendo una especie de estructura jerárquica que abarque organizativa y gubernativamente a todos los componentes de la potencial beneficiaria del notorio arraigo. Pero sólo podemos elucubrar al respecto.
- e) Y, por último, que acredite su presencia y participación activa en la sociedad española. La valoración de este requisito exigiría que su hubiera concretado algo más, pues la relevancia social de una actuación confesional puede tener muchas facetas, y su repercusión entenderse de distinta forma.

Menos problemas encontramos en el procedimiento en sí, regulado en el artículo 4. Se iniciará éste a solicitud de la entidad interesada dirigida a la Subdirección General de Relaciones con las Confesiones, donde constarán la identificación de la entidad (con su número de inscripción en el RER), la identificación de sus representantes legales, una memoria explicativa que acredite el cumplimiento de los requisitos expuestos, y el domicilio a efectos de notificaciones. Entre los muchos pormenores que se contemplan para la regulación de esta burocracia administrativa (con remisiones continuas en el Real Decreto a la Ley 30/1992), habría que destacar que la instrucción y propuesta de resolución competen a la referida Subdirección General, y que la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (CALR) habrá de emitir un informe preceptivo no vinculante, algo ya previsto en la nueva normativa reguladora

de este órgano²². Instruido el procedimiento, y antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrá en conocimiento de la solicitante, quien en un plazo determinado podrá hacer alegaciones o presentar nueva documentación; el trámite se tendrá por realizado si dentro del plazo la entidad comunica su decisión de no emplear esta posibilidad.

La resolución del procedimiento (art. 5) compete al Ministro de Justicia, mediante Orden ministerial, donde se expresará si el acuerdo adoptado es o no conforme con lo que informó la CALR, lo que implica dos fórmulas posibles a utilizar, según haya decidido «de acuerdo» con ella, o si sólo ha sido «oída» resolviendo en sentido distinto a su propuesta. Sin perjuicio de la debida notificación en cualquier caso, la resolución positiva será publicada en el Boletín Oficial del Estado. Esta resolución pone fin a la vía administrativa, y contra ella se puede interponer recurso potestativo de reposición ante el Ministro de Justicia, o ser impugnada ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo²³.

Para concluir este capítulo, el artículo 6 se dedica al alcance de la declaración de notorio arraigo instada por federaciones, para aclarar que, en tales casos, «el notorio arraigo será reconocido a favor de la religión o creencia religiosa»²⁴. No obstante, precisa que los efectos de la declaración sólo alcanzarán a las entidades integradas en dicha federación «como garante de la continuidad del cumplimiento de los requisitos exigidos para su declaración». Esta disposición justificaría, siquiera sea a posteriori, la práctica que, de hecho, ha permitido durante años que las entidades que se incorporen a una federación de las que han suscrito acuerdo de cooperación con el Estado no hayan preci-

²² Vid. artículo 3.e) del Real Decreto 932/2013, de 29 de noviembre. Justamente en la nueva normativa de la CALR se echaba en falta una regulación para el procedimiento de solicitud y obtención de la declaración de notorio arraigo (cfr. J. LANDETE, *Real Decreto 932/2013, de 29 de noviembre, por el que se regula la Comisión Asesora de Libertad Religiosa* [BOE n.º 300, de 16-XII-2013]: *Comisión Asesora de Libertad Religiosa*, *Ars Iuris Salmanticensis* 2 [2014] 205). «Merece ser igualmente destacado que, pese a ser ya pacíficamente admitido por la doctrina, se contempla expresamente la intervención de la Comisión en el procedimiento de declaración de notorio arraigo de las iglesias, confesiones o federaciones religiosas (vid. letra e)» (*ibid.*, 204).

²³ Art. 46 Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

²⁴ Leguina Villa ya presagiaba el futuro empleo del término «confesión» en este sentido globalizador, «porque si, en una contemplación aislada de cada comunidad o iglesia, sería muy difícil y, en ciertos casos, imposible reconocer su notorio arraigo en nuestro país, un examen global y conjunto de tales comunidades, desde la perspectiva de su pertenencia a una misma religión o confesión religiosa, puede permitir que se llegue a aquel reconocimiento» (J. LEGUINA VILLA, *Dos cuestiones en torno a la libertad religiosa...*, cit., 692).

sado de una nueva declaración de notorio arraigo, pues la federación, en su función de garante, parece asumir la responsabilidad de albergarlas en la declaración que ella obtuvo en su momento.

El tercer capítulo incorpora una novedad, pues ni se atisbaba en la normativa anterior ni se ha dado en la práctica. Se trata del procedimiento a seguir en el supuesto de pérdida de la condición de notorio arraigo en España. Eso podría suceder por la modificación sustancial de alguno de los requisitos previstos en el artículo 3, excluido el primero (art. 7). Sin embargo, aunque la inscripción registral sea un dato con el que, en principio, no se dejaría de contar, tampoco se trata de algo irrevocable en absoluto, pues una resolución judicial podría excepcionalmente cancelar una inscripción –además de que puedan hacerlo sus representantes legales– (art. 19.1 RD 594/2015), lo que afectaría indudablemente a la declaración de notorio arraigo.

El procedimiento para estos casos se regula en el artículo 8, y se iniciaría de oficio por acuerdo del titular de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Relaciones con las Confesiones, una vez constatados los cambios aludidos. No obstante, antes de la adopción de dicho acuerdo, se podrá abrir un periodo de información previa con audiencia al interesado, para una valoración de las circunstancias concretas, que podría suponer que finalmente no se incoara el procedimiento. Dado que esta actuación preliminar se presenta como potestativa, corresponderá a la Dirección General determinar en cada caso si procede o no, así como la conveniencia de aceptar las explicaciones que pueda ofrecer la entidad afectada.

La instrucción del procedimiento corresponde de nuevo a la Subdirección General de Relaciones con las Confesiones, solicitándose aquí también el informe preceptivo y no vinculante de la Comisión Asesora de Libertad Religiosa²⁵. Como ocurría en el procedimiento de declaración, instruido éste y antes de la resolución se dará un plazo para las alegaciones o justificaciones de la entidad, del que puede no hacer uso. En cuanto a la resolución, el artículo 9 calca al 5 al regular esta cuestión, cambiando la declaración por la pérdida.

Igualmente, el alcance la pérdida de notorio arraigo, cuando la declaración hubiese sido presentada por una federación, se extenderá a la religión o creencia y a todas aquellas entidades que formen parte de la federación (art. 10).

²⁵ La nueva regulación de la CALR tampoco menciona esta posibilidad, aunque su función de informar en estos casos se pueda subsumir en la previsión general contenida en el último apartado del artículo 3 Real Decreto 932/2013.

La disposición adicional única señala que a fin de cumplir la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, en estos procedimientos se promoverá la utilización de los medios electrónicos previstos en aquélla. Así, el artículo 4.3 establece que la solicitud y la documentación que la acompañe se podrán presentar en formato y con firma electrónica en el Registro Electrónico del Ministerio de Justicia.

La disposición transitoria dispone que las solicitudes en curso al entrar en vigor esta norma se registrarán por la regulación vigente cuando iniciaron el procedimiento. Por otro lado, la disposición final primera prevé la aplicación supletoria a este Real Decreto de la Ley 30/1992. Quizá no era necesaria esta aclaración, porque el Real Decreto no deja de hacer referencia a ella, como en los artículos 4.5²⁶, 5.3²⁷ ó 5.4²⁸, o sobran estas puntuales remisiones. La disposición final segunda apoya la competencia exclusiva del Estado para esta regulación en el artículo 149.1.1ª de la Constitución. Y la disposición final tercera fija la entrada en vigor de la nueva norma en el día siguiente a su publicación en el Boletín Oficial del Estado, por lo tanto el 3 de agosto de 2015, lunes.

3. CONCLUSIONES

Con el nuevo Real Decreto que desarrolla el requisito del notorio arraigo previsto en la LOLR, podrán cesar muchas de las críticas de que han sido objeto durante décadas tanto la propia previsión como su aplicación por parte de la Administración. No obstante, aunque se ha hecho un claro esfuerzo

²⁶ «Si la solicitud no reúne los requisitos que señala el artículo anterior y los apartados 1 y 2 de este artículo, se requerirá a la entidad solicitante para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistida de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común».

²⁷ «Transcurrido el plazo de seis meses, a partir de la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en cualquiera de los Registros del Ministerio de Justicia, si no se hubiese dictado y notificado la resolución, se entenderá estimada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre». Esta remisión se repite en el artículo 9.3.

²⁸ «Contra la resolución del procedimiento, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso potestativo de reposición ante el Ministro de Justicia en los términos establecidos en los artículos 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, o ser impugnada directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo en los términos establecidos en el artículo 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contenciosa-administrativa». Esta remisión se repite en el artículo 9.4.

de concreción y objetivación de los requisitos para que la declaración de notorio arraigo –y su hipotética revocación– sean cuantificables en mayor medida, no ha perdido este concepto toda su dimensión cualitativa, que antes, al menos en la imprecisa previsión legal, era la predominante²⁹. Aún tendrá cabida la discrecionalidad, siquiera más limitada, en la apreciación de las circunstancias a tener en cuenta para estimar como notorio el arraigo de una confesión o creencia en España.

Por otro lado, esta regulación, que proporciona más certeza a las confesiones religiosas, será empleada sin duda para consolidar el estatuto de las confesiones con notorio arraigo pero sin acuerdo de cooperación, con un peso específico cada vez mayor –por ejemplo, mediante su participación efectiva en la CALR– y con un número de ventajas y derechos creciente, pues ya no se reducen a lo contemplado en la propia LOLR –presencia en la CALR y posibilidad de acuerdo–, sino que abarcan las mencionadas disposiciones sobre dotaciones económicas y celebración del matrimonio en forma religiosa. Esto también será positivo si sirve para disipar las sospechas de favoritismo o discriminación según las confesiones tuvieran o no acuerdo, y para lograr, esperamos, un más efectivo ejercicio de la libertad religiosa para todos.

²⁹ «[D]ebe advertirse que el “notorio arraigo” de nuestra ley orgánica no es un concepto sustancialmente cuantitativo, sino *cualitativo*, y relativamente unívoco» (J. MARTÍNEZ-TORRÓN, *Separatismo y cooperación...*, cit., 90). Incluso se podía decir que lo cuantitativo que habita en el concepto esbozado por la Ley Orgánica, antes de la reciente determinación, era «un dato esencialmente relativo» (J. LEGUINA VILLA, *Dos cuestiones en torno a la libertad religiosa...*, cit., 690).

Bibliografía

- CONTRERAS MAZARÍO, J. M^a, *La financiación 'directa' de las minorías religiosas en España. Especial referencia a las comunidades evangélicas*, en R. GARCÍA – M. GONZÁLEZ (coords.), *Aplicación y desarrollo del Acuerdo entre el Estado español y la FEREDE*, Fundación Universitaria Española, Madrid 2008, 211-251.
- FERNÁNDEZ-CORONADO, A., *Sentido de la cooperación del Estado laico en una sociedad multirreligiosa*, *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 19 (2009) 1-19.
- LANDETE, J., *Real Decreto 932/2013, de 29 de noviembre, por el que se regula la Comisión Asesora de Libertad Religiosa (BOE n.º 300, de 16-XII-2013): Comisión Asesora de Libertad Religiosa*, *Ars Iuris Salmanticensis* 2 (2014) 203-205.
- LEGUINA VILLA, J., *Dos cuestiones en torno a la libertad religiosa: Control administrativo y concepto de notorio arraigo*, *Revista española de derecho administrativo* 44 (1984) 683-692.
- MANTECÓN SANCHO, J., *Confesiones religiosas y Registro*, en *La libertad religiosa a los veinte años de su Ley Orgánica*, Ministerio de Justicia, Madrid 1999, 79-139.
- MARTÍNEZ-TORRÓN, J., *Separatismo y cooperación en los acuerdos del estado con las minorías religiosas*, Comares, Granada 1994, 226 p.
- , *Religion and Law in Spain*, Wolters Kluwer, Netherlands 2013, 272 p.
- MOTILLA DE LA CALLE, A., *Reconocimiento administrativo del notorio arraigo y de la capacidad de pactar acuerdos de cooperación a la confesión Testigos Cristianos de Jehová*, en V. REINA – M^a A. FÉLIX BALLESTA (coords.), *Acuerdos del Estado español con confesiones religiosas minoritarias*, Marcial Pons, Madrid 1996, 545-577.
- , *Ley Orgánica de Libertad Religiosa y acuerdos con las confesiones: experiencia y sugerencias de iure condendo*, *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* 19 (2009) 1-36.
- POLO SABAU, J. R., *La función de la forma de celebración del matrimonio y el principio de igualdad: Algunas observaciones a la luz del proyecto de ley de la jurisdicción voluntaria*, *Revista de Derecho Civil*, vol. 2, n.º 1 (2015) 25-55.
- RUIZ DE MENDOZA IBÁÑEZ, F. J., *Acuerdos con las confesiones y notorio arraigo. ¿Acuerdo de cooperación o norma legislativa?*, en J. FERREIRO GALGUERA (coord.), *Jornadas Jurídicas sobre Libertad Religiosa en España*, Ministerio de Justicia, Madrid 2008, 463-477.

- VÁZQUEZ GARCÍA-PEÑUELA, J. M^a, *El futuro de los acuerdos y otros ámbitos de cooperación entre el Estado y las confesiones*, en J. MANTECÓN (coord.), *Los acuerdos con las confesiones minoritarias. Diez años de vigencia*, Ministerio de Justicia, Madrid 2003, 157-191.
- VILLA ROBLEDO, M^a J., *Acuerdos entre el Estado y las confesiones religiosas*, en A. C. ÁLVAREZ CORTINA – M. RODRÍGUEZ BLANCO (coords.), *La libertad religiosa en España: XXV años de vigencia de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio (comentarios a su articulado)*, Comares, Granada 2006, 207-232.